



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga LV 1010; tālr.: 67686768; fakss: 67244074; e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2014.gada 24. aprīlī Nr.1-6/4

Latvijas Republikas Satversmes tiesai
Jura Alunāna ielā 1,
Rīgā, LV-1010

Par viedokli lietā Nr.2013-20-03

Tiesībsarga birojā ir saņemts *Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesneša Kaspara Baloža 2014.gada 27.marta lēmums*, kurā tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu *lietā Nr.2013-20-03 „Par Rīgas domes 2008.gada 8.jūlija saistošo noteikumu Nr.125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” 4.3.un 4.4.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105.pantam”*. Ar šo lēmumu tiesībsargs ir uzaicināts rakstveidā izteikt viedokli par to, vai apstrīdētās normas atbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 105.pantam, kā arī papildus atbildēt uz šādiem lietā nozīmīgiem jautājumiem:

1) vai piekrītat konstitucionālās sūdzības iesniedzēja apgalvojumam, ka Rīgas dome, izdodot un piemērojot apstrīdētās normas, nav ievērojusi Satversmes tiesas 2004.gada 21.maija spriedumā lietā Nr.2003-23-01 izteiktās atziņas par privātpersonām uzliktā pienākuma samērīgumu?

2) vai pašvaldībai ir rīcības brīvība noteikt kārtību, kādā tā nodrošina likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 2.punktā noteikto pašvaldību autonomo funkciju – gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, tostarp, ielu un ceļu uzturēšanu? Ja jā, tad lūdzu pamatojiet, vai šādi pašvaldības rīcības brīvībai pastāv noteiktas robežas?

3) vai, Jūsaprāt, ir samērīgi uzlikt nekustamā īpašuma īpašniekam pienākumu kopt tā īpašumam piegulošo teritoriju neatkarīgi no šīs teritorijas lieluma?

4) vai, pēc Jūsu domām, pašvaldībai, uzliekot pienākumu nekustamā īpašuma īpašniekam kopt tā īpašumam piegulošo teritoriju, būtu vienlaikus arī jāparedz

atvieglājumi personām, kuras vecuma, veselības vai citu objektīvu iemeslu dēļ nespētu nodrošināt apstrīdētajās normās noteiktā pienākuma izpildi? Vai šādu atvieglājumu neesamība rada īpašuma tiesību nesamērīgu ierobežojumu?

5) vai piekrītat atbildes rakstā paustajam viedoklim, ka administratīvās teritorijas lielums ir attaisnojums tam, ka pašvaldība centralizēti nenodrošina visu publisko teritoriju sistemātisku kopšanu?

6) vai piekrītat atbildes rakstā izteiktajam apgalvojumam: pašvaldība var nodrošināt darbu izpildi plānveida, iespēju robežās risinot neatliekamas un avārijas situācijas, bet pastāvīgu, pienācīgu, vienlaicīgu visu publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu tai nodrošināt nav iespējams?

7) konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka pašvaldības pienākums ir gādāt par ietves kā ielas elementa uzturēšanu, jo atbilstoši Ceļu satiksmes likuma 1.panta 3.punktam jēdziens „iela” ietverot arī brauktuvi. Vai piekrītat atbildes rakstā paustajam uzskatam, ka pašvaldībai nav pienākuma kopt ietves, jo Ceļu satiksmes likuma normas nereglamentējot publiskā lietošanā esošu teritoriju kopšanu?

8) kā citu valstu praksē un citās Latvijas pašvaldībās tiek reglamentēta kārtība par nekustamajam īpašumam piegulošās teritorijas kopšanu?

9) vai personas ir vērsušās Tiesībsarga birojā sakarā ar viņu īpašumiem piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanas pienākumu? Ja jā, līdzīgi informējiet Satversmes tiesu par šādu iesniegumu skaitu un to izskatīšanas rezultātiem, tostarp ierosinātām pārbaudes lietām.

Ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto Latvijas Republikas tiesībsarga kompetenci, sniedzu Jums šādu viedokli.

Satversmes 105.pants nosaka, ka *ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.*

Ar konstitucionālo sūdzību ir apstrīdēta *Rīgas domes 2008.gada 8.jūlija saistošo noteikumu Nr.125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” (turpmāk arī – Noteikumi Nr.125) 4.3 un 4.4 punktu atbilstība Latvijas Republikas Satversmes 105.pantam.*

Apstrīdētās normas noteic, ka *komercsabiedrības atbilstoši noslēgtajam līgumam, dzīvokļu īpašnieku sabiedrības, namīpašumu, zemesgabalu un citu teritoriju īpašnieki, valdītāji, pārvaldnieki-pilnvarnieki, lietotāji-nomnieki nodrošina:*

4.3. piegulošās teritorijas kopšanu (zālienu nopļaušanu, ietves tīrīšanu, atkritumu savākšanu un izvešanu);

4.4. nekustamā īpašuma un piegulošajā teritorijā esošo gājēju ietvju, izņemot sabiedriskā transporta pieturvietas, attīrīšanu no sniega un ledus līdz ietves segumam, pretslīdes materiāla kaisīšanu, kā arī pagalma celiņu tīrīšanu un kaisīšanu katru dienu līdz plkst. 8.00 un, ja nepieciešams, visas dienas laikā, pieļaujama sniega vaļņu veidošana, ja tas netraucē gājēju kustībai pa ietvēm un tiek ievēroti šo saistošo noteikumu 13.²punkta nosacījumi.

Savukārt *Noteikumu Nr.125 13.² punkts* nosaka, ka *aizliegts veidot sniega vaļņus tuvāk par 5 metriem no gājēju pārejām un krustojumiem.*

No konstitucionālās sūdzības izriet, ka pēc būtības jautājums ir par to, kādu pienākumu personai var uzlikt saistībā ar tās tiesībām uz īpašumu, un vai konkrētais pienākums ir samērīgs un neierobežo tiesības uz īpašumu.

Vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 105.pantam, ir norādāms, ka konkrētā pienākuma izpildei ir nepieciešams ieguldīt ne tikai personas darbu, bet arī finanšu līdzekļus (piemēram, inventāra, smilšu, pretslīdes materiālu iegādei, sētnieka algošanai, maksai par atkritumu un sniega izvešanu), kas tādējādi rada personas īpašuma tiesību aizskārumu.

Tomēr tiesības uz īpašumu nav absolūtas: īpašumam ir jākalpo sabiedrības interesēm un tiesības uz īpašumu var ierobežot, ja ierobežojumi ir noteikti ar likumu, tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi. Tāpēc svarīgi konstatēt, pirmkārt, vai ierobežojums noteikts ar likumu. Otrkārt, vai tas noteikts ar leģitīmu mērķi. Treškārt, vai tas atbilst samērīguma principam.

(1) Konkrētais pienākums jeb īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem. Satversmes tiesa ir vairākkārt norādījusi, ka „likums” ir ārējais normatīvais akts, kas ir izdots, pamatojoties uz likumu, publicēts vai citādā veidā pieejams un pietiekami skaidri formulēts, lai adresāts varētu izprast savas tiesības un pienākumus, kā arī tam jāatbilst tiesiskas valsts principiem.¹

Satversmes tiesa lietā Nr.2003-23-01 ir atzinusi pašvaldību tiesības noteikt pienākumu uzkopt nekustamajam īpašumam piegulošu publiskā lietošanā esošu teritoriju. Tādējādi nav šaubu, ka konkrētais īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

(2) Atzīstams, ka šāds pienākums personām tiek uzlikts sabiedrības interesēs – lai nodrošinātu sakoptu pilsētvidi, kā arī novērstu iespējamus draudus personu veselībai un dzīvībai, kas varētu tikt apdraudētas nesakoptas īpašumam piegulošās publiskā lietošanā esošās teritorijas gadījumā.

Neapšaubāmi, uzliekot personām par pienākumu sakopt īpašumam piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju, tiek sasniegts mērķis, kura sasniegšanai šāda kārtība ir noteikta. Tādējādi tiesībsarga ieskatā šāds mērķis ir atzīstams par leģitīmu.

(3) Vienlaikus Satversmes tiesa vairākkārt ir norādījusi, ka jebkuram pamattiesību ierobežojumam bez tā, ka šis ierobežojums ir noteikts ar likumu un tam ir leģitīms mērķis, ir jāatbilst arī samērīguma principam.

Lai konstatētu, vai īpašuma tiesību apgrūtinājums, kas noteikts ar apstrīdētajām normām, atbilst samērīguma principam, ir jāvērtē īpašuma tiesību apgrūtinājums trīs aspektos:

- 1) vai ir paredzēti atvieglojumi mazāk aizsargātām iedzīvotāju grupām, kas pašas saviem spēkiem un līdzekļiem uzlikto pienākumu nespēj realizēt, vai ir noteikti atvieglojumi iedzīvotājiem īpašos gadījumos (piemēram, ilgstoša slimība, dabas stihija un tamlīdzīgi);
- 2) vai personai noteiktais pienākums kopt salīdzinoši lielu īpašumam piegulošu publiskā lietošanā esošu platību ir uzskatāms par samērīgu, neparedzot izņēmuma gadījumus vai individuālu izvērtējumu;
- 3) vai ir paredzēts pašvaldības atbalsts vai līdzdarbošanās (materiālā, darbaspēka vai citā veidā, piemēram, nodrošinot atkritumu izvešanu, sagādājot pretslīdes materiālu u.c.) konkrētā pienākuma īstenošanā.

¹ Piemēram, Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002.gada 20.maija sprieduma lietā Nr. 2002-01-03 secinājumu daļa.

Neapšaubāmi, ka pašvaldības autonomā funkcija ir gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, taču ar apstrīdētajām normām uzliktot konkrēto pienākumu, pašvaldībai ir jāuzņemas līdzatbildība attiecīgā pienākuma veikšanā, paredzot līdzfinansējumu.

Ir konstatēts, ka *Rīgas dome savos saistošajos noteikumos Nr. 125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi”* nav paredzējusi personu kategorijas, kuras būtu atbrīvojamas no konkrētā pienākuma vai kurām būtu paredzēti atvieglojumi, vai īpašus gadījumus, kuros pašvaldība sniedz atbalstu īpašniekiem tiem uzliktā pienākuma izpildē.

Ievērojot minēto, secinu, ka *Rīgas domes saistošie noteikumi Nr. 125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi”* daļā, kas attiecas uz īpašumam piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu, neatbilst samērīguma principam un tādējādi *Satversmes 105.pantam*.

[1] Atbildot uz jautājumu, vai tiesībsargs piekrīt konstitucionālās sūdzības iesniedzēja apgalvojumam, ka Rīgas dome, izdodot un piemērojot apstrīdētās normas, nav ievērojusi *Satversmes tiesas 2004.gada 21.maija spriedumā lietā Nr.2003-23-01* izteiktās atziņas par privātpersonām uzliktā pienākuma samērīgumu, norādāms, ka saskaņā ar *Satversmes tiesas likuma 32.panta otro daļu* Satversmes tiesas spriedums un tajā sniegtā attiecīgās tiesību normas interpretācija ir obligāta visām valsts un pašvaldību institūcijām (arī tiesām) un amatpersonām, kā arī fiziskajām un juridiskajām personām.

Minētajā *Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr. 2003-23-01* Satversmes tiesa secināja, ka pašvaldībām, saistošajos noteikumos, nosakot publiskā lietošanā esošo teritorijas kopšanas kārtību, jāizvērtē, kā nodrošināt samērīgumu starp personai uzlikto pienākumu un sasniedzamo mērķi – nodrošināt sakoptu pilsētvidi, norādot, un ka līdz ar to katrai pašvaldībai iespēju robežas būtu jāparedz īpaša kārtība attiecībā uz tādām personu grupām kā invalīdi, pensionāri, maznodrošinātas personas, nepilngadīgas personas utt.²

Tiesībsargs piekrīt konstitucionālās sūdzības iesniedzēja iepriekš minētajam apgalvojumam, ņemot vērā iepriekš norādīto un to, ka ar 2009.gada 27.novembra atzinumu tiesībsarga pārbaudes lietā Nr. 2008-631-16B Rīgas domei norādīts, ka konkrētais pienākums ir izvērtējams atbilstoši samērīguma principam.

Tāpat arī 2012.gada 12.novembra atzinumā pārbaudes lietā Nr.2010-81-27L tiesībsargs aicināja Rīgas domi atvieglot īpašniekiem, kas vecuma vai slimību dēļ nespēj pilnvērtīgi nodrošināt ēku un piegulošās teritorijas sakopšanu paši, iespēju noslēgt teritorijas sakopšanas līgumus ar pašvaldības māju apsaimniekošanas komercsabiedrībām vai citādi to atrisināt un veikt papildus Rīgas domes 2008.gada 8.jūlija saistošo noteikumu Nr.125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” izskaidrošanu.

Turklāt tiesībsargs ir 2013.gada 28.maijā vērsies ar vēstuli Nr. 6-1/1125 Rīgas domē, lūdzot sniegt skaidrojumu par Rīgas domes 2009.gada 17.februāra saistošo noteikumu Nr.154 „Grozījums Rīgas domes 2008.gada 8.jūlija saistošajos noteikumos Nr.125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi””, ar kuriem tika izslēgta Noteikumu Nr. 125 IV nodaļa, kas paredzēja atvieglojumus noteiktām personu grupām, pieņemšanas pamatojumu, mērķi un turpmāko rīcību.

Savukārt Rīgas pilsētas izpilddirektors uz minēto vēstuli 2013.gadā 28.jūnija atbildē Nr. 2-31/RD-13-1981-nd, paskaidrojot par Rīgas domes 2009.gada 17.februāra

² Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2004.gada 21.maijā sprieduma lietā Nr. 2003-23-01 secinājumu daļas 14.punkta ceturtnā daļa.

saistošajiem noteikumiem Nr.154 „Grozījums Rīgas domes 2008.gada 8.jūlija saistošajos noteikumos Nr.125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi””, ar kuriem tika izslēgta Noteikumu Nr.125 IV nodaļa, kurā bija paredzēts atvieglojums noteiktām personu grupām attiecībā uz pienākumu kopt nekustamajam īpašumam piegulošo teritoriju, norādīja, ka personām, kurām piešķirts atvieglojums, nekustamajam īpašumam piegulošās teritorijas kopšana turpmāk ir jānodrošina par saviem līdzekļiem.

Minēto grozījumu paskaidrojuma rakstā teikts, ka Rīgas pilsētas pašvaldības 2009.gada pamatbudžeta programmā 01.36.00 „Pašvaldības teritoriju un dabas pamatņu sakopšanai, dabas stihiju un avāriju radīto postījumu novēršanai” ir paredzēts uz pusi mazāks finansējums nekā 2008.gadā. Proti, tikai LVL 976 156 (2008.gadā LVL 1 952 312), kas nav pietiekami pat regulārai pašvaldības teritorijas kopšanai, turklāt no tā ir jānodrošina arī dabas stihiju un avāriju radīto postījumu seku novēršana. Līdz ar to, lai novērstu situāciju, ka Rīgas pilsētas pašvaldība, pamatojoties uz Noteikumiem Nr.125, piešķir personām atvieglojumu nekustamajam īpašumam piegulošās teritorijas kopšanai, bet nevar nodrošināt šo teritoriju sakopšanu finanšu trūkuma dēļ, tika izdarīts grozījums Noteikumos Nr. 125, izslēdzot Noteikumu Nr.125 IV nodaļu par atvieglojumu piešķiršanu.

Vienlaikus Rīgas pilsētas izpilddirektors informēja, ka kopš 2009.gada 25.marta Noteikumos Nr. 125 nav paredzēts atbrīvot noteiktas personu grupas no nekustamajam īpašumam piegulošās teritorijas uzkopšanas pienākuma veikšanas. Taču 2012.gada 10.decembrī Rīgas domes Sabiedrisko attiecību nodaļa nodevusi informāciju plašsaziņas līdzekļiem par to, ka Rīgas pilsētas izpilddirektors pēc atbildīgo dienestu operatīvās sanāksmes par sniega tīrīšanu un izvešanu Rīgā, aicinājis iedzīvotājus, kuri vecuma, slimības, invaliditātes vai citu objektīvu iemeslu dēļ nevar izpildīt normatīvajos aktos uzliktos pienākumus par savlaicīgu savam nekustamajam īpašumam piegulošās teritorijas attīrīšanu no sniega un apledojuma, vērsties pašvaldībā ar lūgumu palīdzēt. Palīdzības nodrošināšanā bijis plānots iesaistīt projekta „Algotie pagaidu sabiedriskie darbi pašvaldībās” ietvaros noalgotos darbiniekus. Rīgas pilsētas izpilddirektors norādīja, ka jautājums par atvieglojumu noteikšanu noteiktām personu grupām Noteikumos Nr.125 tikšot izskatīts pēc attiecīgu aprēķinu veikšanas un par to tiesībsargs tiks informēts atsevišķi.

Tomēr līdz konkrētā viedokļa sniegšanas brīdim apsolutā informācija no Rīgas pilsētas pašvaldības nav saņemta.

Vērtējot apstrīdēto normu samērīgumu, tiesībsargs pauž uzskatu, ka ir iespējami vairāki pašvaldības atbalsta sniegšanas modeļi, kā nodrošināt samērīgumu – gan nosakot atvieglojumu apmēru ārējā normatīvā aktā, gan individuālā tiesību aktā. Tomēr viennozīmīgi ir atzīmējams, ka pašvaldībai ir obligāts pienākums līdzdarboties publiskā lietošanā esošu piegulošu teritoriju uzkopšanā.

[2] Analizējot pašvaldības rīcības brīvību noteikt kārtību, kādā tā nodrošina *likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 2.punktā* noteikto pašvaldību autonomo funkciju – gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, tostarp, ielu un ceļu uzturēšanu, paskaidrojam sekojošo.

No *Satversmes 1.panta* izriet pašvaldības princips.³

³ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2009.gada 30.oktobra sprieduma lietā Nr.2009-04-06 secinājumu daļas 13.4.punkta otrā daļa.

1996. gada 22. februārī Saeima pieņēma likumu „Par 1985.gada 15. oktobra Eiropas vietējo pašvaldību hartu”. Ar šo likumu Latvija sākotnēji pievienojās 26 no 30 Hartas pantiem, tostarp arī tās 3.pantam.

Eiropas vietējās pašvaldības hartas 3.panta pirmajā daļā noteikts, ka *vietējā pašvaldība nozīmē vietējās varas tiesības un spēju likumā noteiktajās robežās regulēt un vadīt nozīmīgu valsts lietu daļu uz savu atbildību un vietējo iedzīvotāju interesēs.*

„Taču pašvaldības ir īpašas valsts pārvaldes institūcijas, jo tās augstākais orgāns – Dome – ir demokrātiski leģitimēta. Tādēļ dome pašvaldības autonomās kompetences ietvaros var pieņemt *politiskus lēmumus* un izdot *vispārsaistošus normatīvus aktus* (saistošos noteikumus).”⁴

Tiesībsargs jau 2008.gadā viedoklī Satversmes tiesai ir īpašu nozīmi piešķīris apstāklim, ka vietējo pašvaldību domes tiek tieši demokrātiski leģitimētas.⁵

Varas subjekts (tas, kam pieder vara pašvaldībā) ir teritorijas iedzīvotāju kopums, ko dēvē arī ar teritoriālo kopienu. Pašvaldība nozīmē teritoriālās kopienas tiesības un spēju patstāvīgi pārvaldīt savas teritorijas iedzīvotājiem nozīmīgus jautājumus. Šīs tiesības var ierobežot vienīgi Satversme vai likums. Teritoriālās kopienas politiku nosaka vēlētaji, izvēloties savus priekšstāvjus jeb deputātus. Daļu no lēmumiem deputāti veic pašvaldības vārdā, otru daļu – valsts vārdā. Pašvaldības būtība saistās ar pirmā veida lēmumiem un to izpildi, jo šo lēmumu leģitimitāti nosaka pašvaldības domes (padomes) vēlēšanas. Otrā veida lēmumus pašvaldība pieņem un īsteno kā valsts palīgs (pārstāvis, aģents). Tas tiek darīts, lai samazinātu valsts izdevumus un sagādātu teritorijas iedzīvotājiem lielākas ērtības.⁶

Minētajā viedoklī Satversmes tiesai, tiesībsargs ir norādījis, ka vietējās intereses tiekot īstenotas, nevis tās pretnostatot sabiedrības interesēm, bet izdarot lietderības apsvērumus rīcības brīvības ietvaros.⁷

Satversmes tiesa spriedumā lietā Nr. 2003-23-01 secināja, ka *likuma „Par pašvaldībām” 43.panta pirmās daļas 6.punkts* pašvaldībām neuzliek pienākumu, bet tikai ietver deleģējumu izdot saistošos noteikumus par sanitārās tīrības uzturēšanu un īpašumam piegulošās publiskā lietošanā esošās teritorijas kopšanu.

Papildus ir norādāms, ka iestādes rīcības brīvība jeb diskrecionārā vara ir amatpersonas vai institūcijas tiesība rīkoties pēc saviem ieskatiem⁸.

Tomēr diskrecionārās varas jeb iestādes rīcības brīvības ārējās robežas ir noteiktas ar normatīvajiem aktiem un vispārējiem tiesību principiem, tostarp ar samērīguma principu.

Jānorāda, ka saskaņā ar *likuma „Par pašvaldībām” 7.panta pirmo daļu* šī likuma *15.pantā* noteiktās pašvaldību autonomās funkcijas pildāmas kārtībā, kāda paredzēta attiecīgajos likumos un Ministru kabineta noteikumos. Atbilstoši minētā likuma *7.panta otrajai daļai* autonomo funkciju izpildi organizē un par to atbild pašvaldības. Tāpat, kas nav mazsvarīgi, *7.panta otrajā daļā* ir arī paredzēts, ka autonomo funkciju izpilde tiek finansēta no attiecīgās pašvaldības budžeta, ja likumā nav noteikts citādi. Līdz ar to pašvaldībai ir rīcības brīvība, kā tā organizē konkrētas autonomās funkcijas izpildi. Taču

⁴ E.Levits „Pašvaldību likuma koncepcija”, 1.nodaļa, 14.punkts//Pieejams:

<http://www.public.law.lv/ptilevicpasvaldiba.html>

⁵ Sīkāk sk. Latvijas Republikas Satversmes tiesas 20.01.2009. lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306.

⁶ Latvijas Pašvaldību savienība. Kas ir pašvaldība//Pieejams: http://www.lps.lv/Pasvaldibas/Kas_ir_pasvaldiba/

⁷ Sīkāk sk. Latvijas Republikas Satversmes tiesas 20.01.2009. lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306.

⁸ Svešvārdu vārdnīca. Rīga: Jumava, 1999, 160.lpp.

līdzīgi kā gadījumā, kad, nododot pašvaldībām jaunas autonomās funkcijas, kas saistītas ar izdevumu palielināšanos, pašvaldībām tiek noteikti jauni ienākumu avoti (*7.panta trešā daļa*), nododot savas autonomās funkcijas izpildi iedzīvotājiem, pašvaldība nav atbrīvota no šīs funkcijas izpildes finansēšanas.

Atbilstoši labas pārvaldības principam, iestādei, izmantojot rīcības brīvību, kad ir izvēles iespējas, vai izmantot tai piešķirtās tiesības, nevis pienākumu, vienlaicīgi apgrūtinot privātpersonas ar papildus pienākumu, ir obligāti jāizdara lietderības apsvērumi.

„Lietderības apsvērumu mērķis ir panākt, lai iestāde, izmantojot savu rīcības brīvību, no vairākām iespējamām tiesiskajām sekām izvēlētos tieši konkrētajā gadījumā piemērotākās sekas. Ja iestādes rīcības brīvība ir ietvars, kas pilnvaro iestādi atrast pareizās tiesiskās sekas, tad lietderības apsvērumi ir saturs, ar ko šis ietvars tiek piepildīts.”⁹

Līdz ar to, izdarot lietderības apsvērumus, pašvaldībai bija jāvērtē pienākuma smagums, kas tiek uzlikts ar apstrīdētajām normām, un jāpieņem tiesību akts, kas atbilstu samērīguma principam.

[3] Kas attiecas uz to, vai ir samērīgi uzlikt nekustamā īpašuma īpašniekam pienākumu kopt tā īpašumam piegulošo teritoriju neatkarīgi no šīs teritorijas lieluma, jāatzīst, ka kopjamās teritorijas lielums var būt viens no kritērijiem, ko izmantot, padarot šo pienākumu par samērīgu. Proti, viens no principiem, ko pašvaldība varētu izmantot, organizējot piegulošās teritorijas kopšanu, var būt kopjamās piegulošās teritorijas lieluma noteikšana. Tā, piemēram, piegulošās teritorijas lieluma kritēriju ir izmantojusi Ventspils pašvaldība, *Ventspils pilsētas domes 2012.gada 3.februāra saistošo noteikumu Nr.7 „Ventspils pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” 6.3.2.apakšpunktā* iekļaujot piegulošās teritorijas lieluma kritēriju, ka zāliena nopļaušana ir jāveic līdz 6 metriem, mērot no zemes gabala robežas līdz brauktuves malai, neieskaitot ietvi un veloceliņus. Arī šis kritērijs būtu vērtējams, ņemot vērā situāciju konkrētajā pašvaldībā (vidējo piegulošo teritoriju lielumu), jo 6 metri ir gana daudz.

Lai gan nevienā normatīvajā aktā nav noteikts, kāda būtu optimālā teritorija, kuras kopšanu kā samērīgu pienākumu varētu uzlikt nekustamā īpašuma īpašniekam, gadījumos, kad pašvaldībā nekustamajiem īpašumiem piegulošās teritorijas ir lielas, šāda kritērija neesamību varētu uzskatīt par nesamērīgu. Līdz ar to tiesībsarga ieskatā nav samērīgi uzlikt nekustamā īpašuma īpašniekam pienākumu kopt tā īpašumam piegulošo teritoriju neatkarīgi no šīs teritorijas lieluma.

[4] Par to, vai pašvaldībai, uzliekot pienākumu nekustamā īpašuma īpašniekam kopt tā īpašumam piegulošo teritoriju, būtu vienlaikus arī jāparedz atvieglojumi personām, kuras vecuma, veselības vai citu objektīvu iemeslu dēļ nespētu nodrošināt apstrīdētajās normās noteiktā pienākuma izpildi, tiesībsargs ir paudis savu viedokli jau iepriekš. Atbilde rodama arī jau minētajā Satversmes tiesas 2004.gada 21.maija spriedumā lietā Nr.2003-23-01, kurā ir atzīts, ka „katrai pašvaldībai iespēju robežās būtu jāparedz īpaša kārtība attiecībā uz tādām personu grupām kā invalīdi, pensionāri, maznodrošinātas personas, nepilngadīgas personas utt.”¹⁰

Atbildot uz jautājumu, vai šādu atvieglojumu neesamība rada īpašuma tiesību nesamērīgu ierobežojumu, vēlamies vērst uzmanību, ka personu kategorijām, kuras

⁹ E.Levits „Samērīguma princips un obligātais administratīvais akts”// „Jurista Vārds”, 2007, Nr.13, 27.3.2007//Pieejams arī: <http://www.public.law.lv/ptilevicsamerigums&oa.html>

¹⁰ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2004.gada 21.maijā sprieduma lietā Nr. 2003-23-01 secinājumu daļas 14.punkta ceturtnā daļa.

vecuma vai mantiskā stāvokļa dēļ nespēj nodrošināt savas pamatvajadzības, papildus pienākuma uzlikšana, kura īstenošanai ir nepieciešami finanšu līdzekļi, ir nesamērīga. Turklāt, gadījumos, kad minētajām personām tiek sniegta sociālā palīdzība, lai apmierinātu pamatvajadzības, kas balstīta uz personas materiālo resursu – ienākumu un īpašumu – izvērtējumu, tiesībsargs uzskata, ka atvieglojumi pienākuma pildīšanai būtu noteikti paredzami.

[5] Viedoklis, ka administratīvās teritorijas lielums ir attaisnojums tam, ka pašvaldība centralizēti nenodrošina visu publisko teritoriju sistemātisku kopšanu, neiztur kritiku. Pašvaldības administratīvās teritorijas lielums visbiežāk nozīmē arī lielāku iedzīvotāju skaitu, lielākas budžeta un infrastruktūras iespējas, kā arī lielākas spējas piesaistīt privātās un publiskās investīcijas.

Jau šobrīd ir pašvaldības, kuras ir uzņēmušās daļas no piegulošo teritoriju kopšanas. Kā piemēru šeit var minēt Ventspils un Liepājas pašvaldības, kuras savos saistošajos noteikumos ir apņēmušās veloceliņus kopt centralizēti (Ventspils pilsētas domes 2012.gada 3.februāra saistošo noteikumu Nr.7 „Ventspils pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” 23.punkts, Liepājas pilsētas domes 2012.gada 20.decembra saistošo noteikumu Nr.34 „Par teritorijas kopšanu un būvju uzturēšanu” 16.punkts). Līdz ar to administratīvās teritorijas lielums pats par sevi nevar būt pašvaldībai attaisnojums kādas funkcijas neveikšanai.

[6] Atbildot uz jautājumu, vai piekrītat atbildes rakstā izteiktajam apgalvojumam: pašvaldība var nodrošināt darbu izpildi plānveida, iespēju robežās risinot neatliekamas un avārijas situācijās, bet pastāvīgu, pienācīgu, vienlaicīgu visu publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu tai nodrošināt nav iespējams, tiesībsargs norāda, ka minētajam apgalvojumam nepiekrīt, jo, ņemot vērā iepriekš minēto, uzskata, ka vietējai pašvaldībai visas tās kompetencē esošās funkcijas jāpilda pastāvīgi, pienācīgi un vienlaicīgi visā tās teritorijā.

Vienlaikus jānorāda, ka starp Latvijas pašvaldībām pastāv ievērojamas ekonomiskās atšķirības. Atsevišķās pašvaldībās ģeogrāfiskie apstākļi un labvēlīgā ekonomiskā vide būtiski palielina pašvaldības ieņēmumus, tai pašā laikā liela daļa pašvaldību ar saviem budžeta ieņēmumiem nevar nodrošināt savu funkciju izpildi. Ar mērķi radīt pašvaldībām līdzīgas iespējas ar likumu noteikto funkciju izpildē Latvijā ir izveidota un darbojas pašvaldību finanšu izlīdzināšanas (turpmāk - PFI) sistēma.¹¹

Saskaņā ar likuma „Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu” 2.panta pirmo daļu PFI veicama, lai radītu pašvaldībām līdzīgas iespējas ar likumu noteikto funkciju izpildei, ņemot vērā pašvaldību sociālekonomiskās atšķirības, kā arī minētā panta otrajā daļā norādīts, ka PFI sistēma paredz pašvaldību finanšu atšķirību daļēju izlīdzināšanu, lai veicinātu pašvaldību iniciatīvu un patstāvību savu finanšu resursu veidošanā un nodrošinātu pašvaldību finansiālās darbības aizsardzību.

[7] Konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka pašvaldības pienākums ir gādāt par ietves kā ielas elementa uzturēšanu, jo atbilstoši *Ceļu satiksmes likuma 1.panta 3.punktam* jēdziens „iela” ietverot arī brauktuvi un ietvi. Proti, jautājums ir par to, vai pašvaldībai nav

¹¹ Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas sistēma Latvijā. Īss esošās situācijas raksturojums.//Pieejams: http://www.raplm.gov.lv/uploads/filedir/pasvaldibas/PFI/PFIsistemaLatvija-iss_apraksts.pdf

pienākuma kopt ietves, jo *Ceļu satiksmes likuma* normas nereglamentē publiskā lietošanā esošu teritoriju kopšanu.

Ceļu satiksmes likuma normas nereglamentē publiskā lietošanā esošu teritoriju kopšanu kā tādu, taču vienlaikus viens no *Ceļu satiksmes likuma* mērķiem, kas noteikts tā *2.panta 1.punktā*, ir „noteikt ceļu satiksmes norises un ceļu satiksmes drošības organizatoriskos un tiesiskos pamatus Latvijā, lai aizsargātu cilvēku dzīvību un veselību, vidi, kā arī fiziskajām un juridiskajām personām piederošo mantu”. Līdz ar to šajā likumā ietvertās definīcijas ir attiecināmas uz publiskā lietošanā esošo teritoriju dalījumu un apzīmēšanu.

Savukārt *Ceļu satiksmes likuma 4.panta pirmajā daļā* noteikts, ka *ceļu satiksmes vispārējo pārvaldi realizē Ministru kabinets un pašvaldības atbilstoši savai kompetencei*.

Saskaņā ar *Ceļu satiksmes likuma 1.panta 3.punktu* ceļš ir *jebkura satiksmei izbūvēta teritorija (autoceļš, iela, prospekts, šķērsiela un tamlīdzīgas teritorijas visā platumā, ieskaitot brauktuvi, ietves, nomales, sadalošās joslas un salīņas)*. Tātad ceļš ietver brauktuvi, kā arī ietvi un nomales.

Saskaņā ar *Ceļu satiksmes likuma 2.panta 1.punktu* šī likuma mērķis ir noteikt *ceļu satiksmes norises un ceļu satiksmes drošības organizatoriskos un tiesiskos pamatus Latvijā, lai aizsargātu cilvēku dzīvību un veselību, vidi* (..).

Lai gan termini gājēju celiņš un ietve normatīvajos aktos netiek lietoti kā sinonīmi, vēlos vērst Jūsu uzmanību, ka saskaņā ar *Ceļu satiksmes likuma 6.panta trešo daļu Ministru kabinets 2010.gada 9.martā* ir izdevis noteikumus Nr. 224 „*Noteikumi par valsts un pašvaldību autoceļu ikdienas uzturēšanas prasībām un to izpildes kontroli*” (turpmāk – Noteikumi 224), kas nosaka pašvaldību autoceļu (turpmāk – autoceļi) ikdienas uzturēšanas prasības un to izpildes kontroles kārtību. *Noteikumu Nr. 224 2.punktā* noteikts, ka *ceļa īpašnieks nodrošina šo noteikumu 1.pielikumā minēto autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu veikšanu, ievērojot prasības, kas attiecīgajai autoceļu uzturēšanas klasei noteiktas saskaņā ar šo noteikumu 2.pielikumu*. Savukārt *Noteikumu Nr.224 1.pielikuma „Autoceļu ikdienas uzturēšanas darbi” 10.punktā* noteikts, ka *gājēju celiņu un velociņu uzturēšana:*

10.1. attīrīšana no sniega;

10.2. slīdamības mazināšana, kaisot smilti vai šķembiņas.

Turklāt *1.pielikuma VIII. sadaļā „Gājēju celiņu un velociņu uzturēšana” 44.punktā* noteikta *segumu tīrīšana*.

Likuma „Par pašvaldībām” 15.panta 2.punktā paredzētā pašvaldības autonomā funkcija gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību ietver arī ielu, ceļu un laukumu uzturēšanu. Saskaņā ar skaidrojošā vārdnīcā atrodamo skaidrojumu darbības vārds „uzturēt” nozīmē panākt, ka kaut kas (piemēram, ceļš) saglabājas noteiktā kvalitātē lietošanai, izmantošanai; raudzīties, lai kaut kas (piemēram, vieta) būtu kārtīga.¹² Šajā gadījumā pašvaldība panāk un raugās, lai arī ietves un brauktuves saglabātos noteiktā kvalitātē un būtu kārtīgas, un dara to ar saistošo noteikumu palīdzību.

Vienlaikus ir norādāms, ka konkrētā pienākuma, uzkopt publiskā lietošanā esošu īpašumam piegulošo teritoriju, un *Ceļu satiksmes likuma mērķi* ir vienādi – primāri nodrošināt, lai netiktu radīti draudi cilvēku veselībai un dzīvībai.

¹² Skat. sīkāk Latvijas Universitātes Matemātikas un informātikas institūta Mākslīgā intelekta laboratorija. Skaidrojošā Vārdnīca. Pieejams: <http://www.tezaurs.lv/sv/?w=uztur%C4%93t>

[8] Atbildot uz jautājumu, kā citu valstu praksē un citās Latvijas pašvaldībās tiek reglamentēta kārtība par nekustamajam īpašumam piegulošās teritorijas kopšanu, vēlamies paskaidrot, ka tiesībsargs iepriekš nav veicis citu valstu prakses attiecīgo normatīvo aktu analīzi saistībā ar nekustamajam īpašumam piegulošās publiskā īpašumā esošas teritorijas kopšanu.

Tiesībsarga pārbaudes lietu ietvaros ir vērtēti Rīgas, Rēzeknes un Ventspils pilsētas saistošie noteikumi par nekustamajam īpašumam piegulošās publiskā īpašumā esošas teritorijas kopšanu, par ko tiek sniegta informācija, atbildot uz 9.jautājumu.

[9] Tiesībsarga birojā līdz šim ir vērsušās vairākas personas sakarā ar viņu īpašumiem piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanas pienākumu. Precīzu statistiku ir grūti minēt, jo Tiesībsarga birojs sniedz atbildes arī uz personu jautājumiem, kuri izteikti elektroniskās sarakstes formā un telefoniski. 2012.gadā Tiesībsarga birojā ir izskatīts viens iesniegums saistībā ar Ventspils pilsētas domes saistošajiem noteikumiem attiecībā uz piegulošo teritoriju kopšanu, bet 2013.gadā Tiesībsarga birojā ir izskatīts iesniegums par Liepājas pilsētas domes saistošajiem noteikumiem, kas attiecas uz šo jautājumu. Tāpat ir izskatītas četras tiesībsarga pārbaudes lietas, kuru rezultātā ir sniegti atzinumi:

1) 2009.gada 26.novembra atzinums pārbaudes lietā Nr.2008-61-16B par īpašumam piegulošās publiskā lietošanā esošās teritorijas sakopšanu un Ventspils pilsētas domes 1998.gada 23.februāra noteikumu „Ventspils pilsētas labiekārtošanas noteikumi” atbilstību augstāka juridiskā spēka normatīvajiem aktiem. Pārbaudes lietas ietvaros tika secināts, ka šie Ventspils pilsētas domes saistošie noteikumi daļā, kas attiecas uz īpašumam piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu, neatbilst samērīguma principam un tādējādi arī cilvēktiesībām.

2) 2009.gada 27.novembra atzinums pārbaudes lietā Nr.2008-631-16B par personas par īpašumiem piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu. Pārbaudes lietas ietvaros tika secināts, ka Rīgas domes saistošie noteikumi „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” daļā, kas attiecas uz īpašumam piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu, neatbilst samērīguma principam un tādējādi arī cilvēktiesībām.

3) 2012.gada 12.novembra atzinums pārbaudes lietā Nr.2010-81-27L par Rīgas domes Administratīvās komisijas sastādītajiem pārkāpumu protokoliem un administratīvajiem sodiem par Rīgas domes 2008.gada 8.jūlija saistošo noteikumu Nr.125 „Rīgas pilsētas teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas noteikumi” pārkāpšanu. Šajā atzinumā tiesībsargs, ņemot vērā to, ka Rīgā ir daudzi namsaimnieki, kas vecuma vai slimību dēļ nespēj pilnvērtīgi nodrošināt denacionalizēto ēku un piegulošās teritorijas sakopšanu paši, ieteica Rīgas domei parūpēties par to, lai atvieglotu šiem namu īpašniekiem iespēju noslēgt teritorijas sakopšanas līgumus ar pašvaldības māju apsaimniekošanas komercsabiedrībām vai citādi to atrisināt un veikt papildus Noteikumu izskaidrošanu namu īpašniekiem šajā jomā.

4) 2012.gada 23.novembra atzinums pārbaudes lietā Nr.2010-266-27L par Rēzeknes pilsētas domes administratīvās komisijas uzlikto sodu par nenopļauto zāli iesniedzējas īpašumam piegulošā teritorijā. Iesniedzējai sods par Rēzeknes pilsētas domes saistošo noteikumu Nr.14 „Rēzeknes pilsētas teritorijas uzturēšanas un labiekārtošanas noteikumi” 9.1.punkta pārkāpumu – zāles nenopļaušanu – uzlikts slimības laikā, un par to viņa uzzināja no raksta vietējā avīzē. Tiesībsargs ieteica Rēzeknes pilsētas domei izsniegt iesniedzējai lēmuma oriģinālu un parūpēties par to, lai atvieglotu viņai un pārējiem darba

nespējīgiem namu īpašniekiem veikt viņu īpašumiem pieguļošās pilsētas teritorijas sakopšanu, kā arī vispusīgi izskaidrot saistošajos noteikumos paredzētos pienākumus un tiesības.

5) 2013.gada 28.maijā tiesībsargs ir nosūtījis vēstuli Nr. 6-1/1125 saistībā ar Noteikumu Nr. 125 samērīgumu.

6) 2013.gada 26.augustā vēstulē Nr. 6-1/1707 „Par Liepājas pilsētas domes saistošajiem noteikumiem Nr. 34 „Par teritorijas kopšanu un būvju uzturēšanu”” ir nosūtīts Liepājas pilsētas domei tiesībsarga viedoklis norādot, ka minētie saistošie noteikumi Nr.34 daļā, kas attiecas uz īpašumam piegulošo publiskā lietošanā esošo teritoriju sakopšanu, neatbilst samērīguma principam un tādējādi arī cilvēktiesībām, jo neparedz personu kategorijas, kuras būtu atbrīvojamas no šā pienākuma vai kurām būtu paredzēti kādi atvieglojumi, pildot pienākumu. Tiesībsargs aicināja Liepājas pilsētas domi izvērtēt 2013.gada 26.augustā vēstulē Nr. 6-1/1707 norādītos tiesībsarga argumentus par iepriekš minēto un rīkoties cilvēktiesību aizskāruma novēršanai.

Līdz konkrētā viedokļa sniegšanas brīdim Liepājas pilsētas dome attiecīgus minēto saistošo noteikumu Nr.34 grozījumus nav izdarījusi. Liepājas pilsētas dome 2014.gada 6.martā vēstulē Nr. 304105/2.1.10./300197 tiesībsargam ir informējusi, ka šobrīd, pamatojoties uz tiesībsarga iesniegumu, Liepājas pilsētas pašvaldības atbildīgie darbinieki veic informācijas apstrādi par sabiedrības sociāli mazāk aizsargātām grupām ar mērķi noskaidrot to personu loku, kurām būtu piešķirami atvieglojumi piegulošās publiskā lietošanā esošās teritorijas kopšanai. Pēc tam, kad būs identificētas to personu kategorijas, kurām šāds atvieglojums būtu piešķirams, Liepājas pilsētas pašvaldība vērtēs šāda atvieglojuma piešķiršanas ietekmi uz pašvaldības budžetu un iespējamo sociāli mazāk aizsargāto personu loku, kuram piešķirt šāda veida atvieglojumu, atvieglojumu apmēru, kā arī atvieglojuma piešķiršanas kārtību.

Ar cieņu,
tiesībsargs

J.Jansons